



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.08.2020

Pan
Jarosław Grzelak
Dyrektor Izby Administracji Skarbowej
w Szczecinie
ul. Franklina Delano Roosevelta 1, 2,
70-525 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Izby Administracji
Skarbowej w Szczecinie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Izba Administracji Skarbowej w Szczecinie, ul. Franklina Delano Roosevelta 1, 2, 70-525 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Grzelak, Dyrektor, od 1 marca 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art.2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1) Maciej Andrzejewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/18/2020 z 23 stycznia 2020 r. 2) Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/25/2020 z 13 lutego 2020 r.

(akta kontroli str.1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie ² , pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza wykonania planu dochodów,– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dalej: Izba.

- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
 - szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
 - analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - analiza stanu zobowiązań,
 - analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
 - system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
- Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2019 r. Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zrealizowane w Izbie w 2019 r. dochody w kwocie 1.158,1 tys. zł były wyższe od zaplanowanych o 204,3%. Wpływ na to miała przede wszystkim realizacja niezaplanowanych dochodów z tytułu kar i odszkodowań. NIK zwraca uwagę, że pomimo możliwości oszacowania tych dochodów nie zostały one ujęte w planie Izby.

Stwierdzono nieuzasadnioną zwłokę, sięgającą nawet 870 dni, z przeksięgowaniem i odprowadzeniem na rachunek dochodów budżetu państwa zajętych środków pieniężnych w kwocie 86,5 tys. zł (7,5% ogółu dochodów Izby), co do których sądy orzekły o ich przepadku na rzecz Skarbu Państwa.

Poza dwoma wyjątkami w Izbie prawidłowo i terminowo ustalane były oraz ewidencjonowane należności z tytułu dochodów budżetowych. Kontrolą w tym zakresie objęto 43 zapisy księgowe o wartości 450,7 tys. zł, co stanowiło 38,9% ogółu dochodów zrealizowanych przez Izbę w 2019 r.

Na koniec 2019 roku zaległości netto Izby wynoszące 9 342,7 tys. zł zmniejszyły się w porównaniu do 2018 r. o 56,8 tys. zł, tj. o 0,6%. Badanie skuteczności prowadzonych w Izbie działań windykacyjnych, którym objęto 20 zaległości na kwotę 5.384,1 tys. zł (57,6% zaległości ogółem) nie wykazało nieprawidłowości. Podejmowane w Izbie działania wobec dłużników były zgodne z obowiązującymi przepisami.

Zaplanowane w Izbie wydatki budżetu państwa i wydatki budżetu środków europejskich zostały wykonane odpowiednio w: 98,8% i 99,8%. Na podstawie badania 4,9% ogółu wydatków Izby stwierdzono, że zostały one zrealizowane w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (dalej: ufp). Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności.

Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2019 roku Izba zrealizowała dochody w wysokości 1.158,1 tys. zł, tj. o 591,1 tys. zł (204,3%) większe niż zaplanowała. Najwyższe dochody uzyskano z tytułu: opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (326,2 tys. zł), kar i odszkodowań wynikających z umów (300,4 tys. zł) oraz z konfiskaty mienia i przypadku przedmiotów na rzecz Skarbu Państwa (227,8 tys. zł).

Niezaplanowanie na 2019 r. dochodów z tytułu kar i odszkodowań, pomimo ich uzyskania w roku 2018, Dyrektor uzasadnił, trudnością w oszacowaniu wpływów z tego tytułu. Stwierdził m. in., że na etapie planowania trudno oszacować ewentualne przyszłe szkody oraz zakładać, że w 2019 r. wystąpią przesłanki do nierzetelnego wywiązywania się przez kontrahentów z umów, skutkujące koniecznością naliczania kar.

NIK wskazuje, że zaplanowanie dochodów z tytułu kar i odszkodowań, w sytuacji uzyskania podobnych wpływów w 2018 r. (175,0 tys. zł), było możliwe.

(akta kontroli str.8, 22-23, 1241, 1476-1483, 1496-1511)

Szczegółowe badanie w zakresie prawidłowości i terminowości ustalania należności z tytułu dochodów budżetowych oraz ich ewidencji przeprowadzono na dobranej losowo (metodą PPS⁶) próbie 43 zapisów księgowych o łącznej wartości 450,7 tys. zł oraz 51 zapisów księgowych dobranych w sposób celowy, co stanowiło 46,1% kwoty dochodów zrealizowanych przez Izbę. W wyniku tego badania stwierdzono, że w Izbie prawidłowo zaklasyfikowano dochody do kategorii dochodów przypisanych. Wszystkie skontrolowane należności ujęte zostały w księgach rachunkowych na prawidłowych kontach księgowych, w wysokości określonej we właściwej dokumentacji źródłowej. Poza dwoma przypadkami opisanymi w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, dochody zostały terminowo przypisane w ewidencji księgowej. Dochody zrealizowane bez uprzedniego przypisu zaewidencjonowane zostały w sposób umożliwiający jednoznaczne wyodrębnienie i ustalenie ich wysokości. Wśród dochodów tych znajdowały się kwoty przeksięgowane z rachunku sum depozytowych Izby. Komórka rachunkowości budżetowej dokonała tych przeksięgowania każdorazowo na podstawie wniosku kierownika Referatu Obsługi Magazynu Depozytowego i Likwidacji Towarów (działającego z upoważnienia naczelnika Zachodniopomorskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Szczecinie), z załączonym do tego wniosku prawomocnym wyrokiem sądu o przypadku mienia na rzecz Skarbu Państwa. Wnioski te zostały przekazane po zakończeniu procesu likwidacji automatów do gier. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie zostały opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.1425-1460)

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości, przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%.

Na koniec 2019 roku należności Izby pozostałe do zapłaty wyniosły 9.519,9 tys. zł, w tym zaległości netto – 9.342,7 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. kwota należności pozostałych do zapłaty pozostała na tym samym poziomie, a kwota zaległości netto zmniejszyła się o 56,8 tys. zł, tj. o 0,6%.

Największe zaległości wystąpiły w § 0970 Wpływy z różnych dochodów, w kwocie 5.480,1 tys. zł i były mniejsze niż w roku 2018 o 24,6 tys. zł tj. o 0,4%, w § 0920 Pozostałe odsetki, w kwocie 2.811,4 tys. zł i były mniejsze niż w roku 2018 o 81,7 tys. zł, tj. o 2,8%, w § 0630 Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego, w kwocie 1.030,7 tys. zł i były większe niż w roku 2018 o 47,5 tys. zł, tj. o 4,8%. oraz w § 0640 Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień, w kwocie 15,1 tys. zł i były większe niż w 2018 r. o 5,0 tys. zł, tj. o 48,0%.

Wzrost kwoty zaległości netto, w tych paragrafach, wynikał z niewywiązywania się dłużników z terminowego regulowania postanowień sądów administracyjnych w zakresie kosztów zastępstwa procesowego, a także z niskiej skuteczności egzekucji tych kosztów ze względu na brak możliwości ich zaspokojenia z majątku dłużnika oraz powstałe w związku z tym koszty egzekucyjne.

(akta kontroli str.8, 22-23, 1242-1243, 1425-1439, 1476-1483)

Szczegółowym badaniem pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych objęto 20 zaległości na łączną kwotę 5.384,1 tys. zł (57,2% zaległości ogółem) pozostałych do zapłaty na koniec 2019 r. Ustalono, że w stosunku do wszystkich dłużników Izba podejmowała działania w odpowiednim zakresie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami (zarówno na etapie wezwania dłużnika do zapłaty, uzyskiwania tytułu wykonawczego, kierowania należności na drogę egzekucji, postępowania po umorzeniu czynności egzekucyjnych oraz stałego monitorowania stanu zaległości).

(akta kontroli str.1247-1249, 1252-1311, 1314-1336, 1338-1339, 1619-1679,1786-1847)

W 2019 r. w Izbie udzielono ulg w spłacie należności na łączną kwotę 110,7 tys. zł, z tego: 94,6 tys. zł rozłożono na raty (10 spraw), a kwotę 16,1 tys. zł umorzono (dziewięć spraw). Badanie dokumentacji dotyczącej ulg na kwotę 89,5 tys. zł (80,8% kwoty ulg)⁷ wykazało m.in., że postępowania prowadzone były zgodnie z przepisami ufp.

W 2019 r. nie została zawarta żadna ugoda w sprawie spornej należności cywilnoprawnej oraz nie wydano rozstrzygnięcia o odroczeniu terminu spłaty należności.

(akta kontroli str.1346-1424, 1425-1439, 1476-1483, 1869-1873)

W 2019 r. z ewidencji księgowej Izby spisano pięć należności na łączną kwotę 110,4 tys. zł, które uległy przedawnieniu. Dotyczyły one zasądzonych na rzecz Izby⁸ kosztów postępowania kasacyjnego oraz odsetek okresowych. Spisanie tych należności poprzedziło sporządzenie⁹, przez właściwą komórkę rachunkowości

⁷ Sześć należności w łącznej kwocie 77,6 tys. zł rozłożone na raty (82,0% kwoty) oraz cztery umorzone należności na kwotę 11,9. tys. zł (73,9%).

⁸ lub podmiotów, w których prawa i obowiązki weszła Izba w związku z wejściem w życie z dniem 1 marca 2017 r. ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1946 ze zm.) oraz Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm.).

⁹ Zgodnie z obowiązującą w Izbie Instrukcją.

budżetowej, wniosku do Dyrektora o wyrażenie zgody na odpisanie należności z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str.1345, 1419, 1346-1424)

W Izbie monitorowano terminy przedawnienia należności w oparciu o ewidencję należności Skarbu Państwa prowadzoną w księgach rachunkowych. Dane zgromadzone w księdze głównej systemu finansowo-księgowego zostały uzgodnione z danymi w księdze pomocniczej.

(akta kontroli str.1335-1337, 1340-1344)

Należności dochodzono zgodnie z obowiązującą w Izbie Instrukcją dotyczącą określania zasad i trybu postępowania w zakresie wykonywania wyroków, dochodzenia należności z tytułu kosztów postępowania sądowego oraz innych należności o charakterze cywilnoprawnym¹⁰. Za wyjątkiem dwóch spraw opisanych poniżej.

(akta kontroli str.1200-1222)

W 2019 r. powołany przez Dyrektora¹¹ Zespół do analizy i oceny wierzytelności cywilnoprawnych Skarbu Państwa, przekazanych z byłego Referatu Izby Celnej w Szczecinie, pod względem zaawansowania biegu okresu przedawnienia i ryzyka nieściągalności, sporządził pięć raportów. W odniesieniu do trzynastu dłużników stwierdzono, że zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia egzekucji lub postępowanie egzekucyjne okaże się nieskuteczne. W odniesieniu do jednego dłużnika stwierdzono przedawnienie, natomiast w odniesieniu do dwóch dłużników ustalono, że sprawa ulegnie przedawnieniu w 2019 r.

(akta kontroli str.1198-1199, 1346-1375)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Należności w kwotach: 5.400 zł i 3.600 zł z tytułu zwrotu kosztów postępowania sądowego ujęte zostały w księgach rachunkowych w dniu 9 maja 2019 r., tj. po upływie odpowiednio: ośmiu lat i dziesięciu miesięcy oraz sześciu lat i czterech miesięcy od daty wpływu do Izby wyroków sądowych (wyrok sądowy z 11 maja 2010 r. wpłynął do Izby 25 czerwca 2010 r., a wyrok sądowy z 6 grudnia 2012 r. wpłynął do Izby 28 stycznia 2013 r.).

(akta kontroli str.1694-1719)

Ujęcie 9 maja 2019 r. w księgach rachunkowych Izby dwóch należności w kwotach 5.400 zł i 3.600 zł z tytułu wyroków sądowych, które wpłynęły 25 czerwca 2010 r. i 28 stycznia 2013 r. naruszało § 14. ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe prawidłowo i terminowo ustalają należności z tytułu dochodów budżetu państwa¹², a także art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³, w myśl którego do ksiąg rachunkowych okresu

¹⁰ Załącznik do Zarządzenia nr 114/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w szczecinie z dnia 23 października 2018 r. zmienionego Zarządzeniem nr 189/2019 z dnia 8 listopada 2019 r.

¹¹ Zarządzeniem nr 38/2018 z dnia 11 kwietnia 2018 r.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1718, dalej: rozporządzenie w sprawie gospodarki finansowej.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 351

sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Skutkiem nieujęcia tych należności w księgach rachunkowych Izby w czerwcu 2010 r. i styczniu 2013 r. był nieprawdziwy obraz należności prezentowany w sprawozdaniach Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych oraz w sprawozdaniach Rb-N w zakresie operacji finansowych za IV kwartał o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za lata 2010-2018, a także w okresie od stycznia do maja 2019 r.

Dopuszczenie do powstania w Izbie tych nieprawidłowości było wynikiem nieprzestrzegania postanowień:

- § 2 Instrukcji w sprawie określenia zasad i trybu postępowania w zakresie wykonywania wyroków, dochodzenia należności z tytułu kosztów postępowania sądowego oraz innych należności o charakterze cywilnoprawnym¹⁴, zgodnie z którym kserokopie sentencji prawomocnego wyroku wraz z wezwaniem do zapłaty oraz danych identyfikujących dłużnika, w przypadku ich posiadania, są przekazywane bez zbędnej zwłoki do Wydziału Rachunkowości Budżetowej oraz Planowania i Kontroli Finansowej w izbie,

- pkt 62 Terminarza stanowiącego załącznik nr 1 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Izbie¹⁵, zgodnie z którym komórka obsługi prawnej niezwłocznie po otrzymaniu prawomocnego wyroku, nie później jednak niż do trzeciego dnia następnego miesiąca przekazuje jego uwierzytelnioną kopię do Drugiego Działu Rachunkowości Budżetowej celem przypisania w księgach rachunkowych,

- pkt 60 Terminarza stanowiącego załącznik nr 1 do Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w zakresie wydatków w Izbie¹⁶ zgodnie z którym komórka obsługi prawnej niezwłocznie po otrzymaniu prawomocnego wyroku, nie później jednak niż do trzeciego dnia następnego miesiąca przekazuje jego uwierzytelnioną kopię do komórki właściwej w sprawie kontroli formalno-rachunkowej, celem przypisania w księgach rachunkowych.

Dyrektor wyjaśnił, że w obydwu sprawach, jeszcze przed wpływem wyroku do Izby Skarbowej w Szczecinie wezwano stronę do zapłaty zasądzonych tym wyrokiem kosztów zastępstwa procesowego. Wyrok pozostawał w Oddziale Prawnym w celu jego realizacji w zakresie tych należności. W 2017 r. w momencie konsolidacji służb podatkowych, celnych i skarbowych dokonywano sukcesywnie przeglądu, analizy i weryfikacji spraw niezakończonych. Wielość tych spraw, jak również nowe zadania, obowiązki, nagromadzenie się spraw bieżących, zmiany osobowe w komórce prawnej i dwukrotna reorganizacja tej komórki, spowodowały, iż działania te odbywały się w dłuższym okresie. Tym procesom towarzyszył nowy rozdział spraw i przypisanie ich kolejnym pracownikom do realizacji. W wyniku tych czynności następowało stopniowe znoszenie spraw niezakończonych i do nich stosowano już obowiązujące procedury, jednak dopiero w momencie realizacji poszczególnych zadań.

W odniesieniu do drugiej ze spraw dodał, że zgodnie z obowiązującą w 2013 r. praktyką i obiegiem tego rodzaju dokumentów komórka prawna informowała komórkę księgowości o wezwaniu dłużnika do zapłaty natomiast wyrok przekazywała dopiero w momencie uzyskania informacji o wpłacie należności.

¹⁴ Załącznik do zarządzenia nr 114/2018 Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie z dnia 23 października 2018 r. zmienione zarządzeniem nr 189/2019 Dyrektora z dnia 8 listopada 2019 r.

¹⁵ Załącznik do zarządzenia nr 146/2019 Dyrektora Izby Skarbowej w Szczecinie z dnia 14 października 2019 r.

¹⁶ Załącznik do zarządzenia nr 9/2017 Dyrektora Izby Skarbowej w Szczecinie z dnia 1 marca 2017 r.

(akta kontroli str.1069-1197, 1200-1222, 1425-1439, 1680-1687, 1786-1788, 1798-1803)

- 2) W 2019 r. na rachunku sum depozytowych Izby znajdowały się środki w kwocie 2.080,7 tys. zł¹⁷, pochodzące z automatów do gry, zatrzymanych przez służby celno-skarbowe. Na podstawie analizy 60 zapisów księgowych na łączną kwotę 123,8 tys. zł ustalono, że pomimo uprawomocnienia się w latach 2017-2018 r. wyroków sądowych orzekających o przepadku środków w łącznej kwocie 86,5 tys. zł na rzecz Skarbu Państwa, stosownych przeksięgowania z rachunku sum depozytowych na rachunek budżetu państwa dokonano w Izbie po upływie od 162 do 870 dni¹⁸.

Nieujęcie w księgach rachunkowych 2017 r. oraz 2018 r. wyroków, które uprawomocniły się w tych latach naruszało § 14. ust. 1 pkt 1) rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej, zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe prawidłowo i terminowo ustalają należności z tytułu dochodów budżetu państwa¹⁹, a także art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zwłoka w przeksięgowaniu środków z rachunku sum depozytowych na rachunek dochodów budżetu państwa skutkowała nieprawdziwym obrazem dochodów wykazanych w sprawozdaniach Rb-27 za 2017 oraz 2018 r.

(akta kontroli str.1724-1785, 1869-1871, 1874-1881)

Dyrektor wyjaśnił, że z dniem 2 stycznia 2019 r., w wyniku zmian wprowadzonych przepisami ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz niektórych innych ustaw, zadania związane z likwidacją towarów w województwie skoncentrowane zostały w jednym urzędzie obsługującym jeden organ wykonawczy, tj. naczelnika urzędu celno-skarbowego. W związku z powyższym, urzędy skarbowe województwa zachodniopomorskiego przekazały do Urzędu Celno-Skarbowego w Szczecinie 306 niezakończonych spraw, które wykonywane były przez dwóch pracowników Referatu Obsługi Magazynu Depozytowego i Likwidacji. Dalej Dyrektor podał, że w obliczu napływu niezakończonych spraw przyjęto w Referacie strategię działania, zgodną z dobrze rozumianym rachunkiem ekonomicznym, którego zasadniczym elementem było minimalizowanie kosztów związanych z przechowywaniem i likwidacją towarów. Priorytetowym celem było odzyskanie powierzchni magazynowych, a co za tym idzie zmniejszenie kosztów przechowywania towarów. Stwierdził ponadto, że dopiero po zakończeniu działań, właściwej komórki Zachodniopomorskiego Urzędu Skarbowo-Celnego w Szczecinie, związanych z likwidacją automatów do gier i po wnikliwym przeanalizowaniu akt sprawy, istnieje możliwość wystosowania prawidłowo przygotowanego wniosku do Izby z dyspozycją przekazania kwoty pochodzącej z automatów do gier, z konta sum depozytowych na konto dochodów budżetowych. Wynika to również z faktu, iż niejednokrotnie jedno rozstrzygnięcie sądowe dotyczy wielu spraw

¹⁷ Według stanu na 31 grudnia 2019 r. (stan na dzień 1 stycznia 2019 r. to 2 094,8 tys. zł)

¹⁸ od daty uprawomocnienia wyroku lub daty poświadczenia przez sąd tego uprawomocnienia.

karnych skarbowych, natomiast ewidencja magazynowa prowadzona jest odrębnie dla każdej z tych spraw. W związku z powyższym przekazanie kwot pochodzących z automatów do gier wymaga prawidłowego połączenia sprawy karnej skarbowej z prawidłowo wydanym rozstrzygnięciem, a następnie sumiennego przeanalizowania spraw, których ono dotyczy. Dodał, że niejednokrotnie pojawiają się przeszkody formalne, uniemożliwiające wykonanie orzeczenia. Dotyczy to przede wszystkim pojawiających się w orzeczeniach błędów, które wymagają sprostowania, co powoduje wydłużenie czasu realizacji orzeczeń. Odstąpienie od tych czynności mogłoby doprowadzić do nieprawidłowego przekazywania ww. kwot. Ponadto podjęcie próby rozdzielania likwidacji kwoty pochodzącej z automatu od samego automatu, w którym ją ujawniono doprowadziłoby do wydłużenia procesu likwidacyjnego.

(akta kontroli str. 581-925, 1425-1428, 1461-1475, 1771-1785, 1848-1866, 1876-1881)

W ocenie NIK wskazane przez dyrektora Izby przyczyny i okoliczności zwłoki z przebiegiem i odprowadzeniem na rachunek dochodów budżetu państwa zajętych środków pieniężnych w kwocie 86,5 tys. zł, nie znajdują uzasadnienia w obowiązujących w Izbie Instrukcjach: w sprawie określenia zasad i trybu postępowania w zakresie wykonywania wyroków, dochodzenia należności z tytułu kosztów postępowania sądowego oraz innych należności o charakterze cywilnoprawnym, a także w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych.

OCENA CZĄSTKOWA

Zrealizowane w Izbie w 2019 r. dochody w kwocie 1.158,1 tys. zł były wyższe od zaplanowanych o 204,3%. Wpływ na to miała przede wszystkim realizacja niezaplanowanych dochodów z tytułu kar i odszkodowań. NIK zwraca uwagę, że pomimo możliwości oszacowania tych dochodów nie zostały one ujęte w planie Izby.

Stwierdzono nieuzasadnioną zwłokę, sięgającą nawet 870 dni, z przebiegiem i odprowadzeniem na rachunek dochodów budżetu państwa zajętych środków pieniężnych w kwocie 86,5 tys. zł (7,5% ogółu dochodów Izby), co do których sądy orzekły o ich przepadku na rzecz Skarbu Państwa.

Poza dwoma wyjątkami w Izbie prawidłowo i terminowo ustalane były oraz ewidencjonowane należności z tytułu dochodów budżetowych. Kontrolą w tym zakresie objęto 43 zapisy księgowe o wartości 450,7 tys. zł, co stanowiło 38,9% ogółu dochodów zrealizowanych przez Izbę w 2019 r.

Na koniec 2019 roku zaległości netto Izby wynoszące 9 342,7 tys. zł zmniejszyły się w porównaniu do 2018 r. o 56,8 tys. zł, tj. o 0,6%. Badanie skuteczności prowadzonych w Izbie działań windykacyjnych, którym objęto 20 zaległości na kwotę 5.384,1 tys. zł (57,6% zaległości ogółem) nie wykazało nieprawidłowości. Podejmowane w Izbie działania wobec dłużników były zgodne z obowiązującymi przepisami.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Izba w 2019 r. zrealizowała wydatki w kwocie 315.204,6 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach i 109,7% wykonania 2018 roku. Największy udział w tych wydatkach stanowiły wynagrodzenia – 238.919,0 tys. zł (75,8% ogółu), pochodne od

wynagrodzeń pracowników i funkcjonariuszy – 37.529,6 tys. zł (11,9% ogółu) i pozostałe wydatki bieżące – 35.918,3 tys. zł (11,4% ogółu).

(akta kontroli str. 134-137, 148)

W trakcie roku plan wydatków Izby został zwiększony o środki z 11 rezerw celowych w kwocie 23.294,7 tys. zł. Z przyznanej kwoty wykorzystano 23.222,4 tys. zł, tj. 99,7% ogółu. Nie wykorzystano kwoty 57,3 tys. zł rezerwy celowej przeznaczonej na podwyżki wynagrodzeń i pochodne oraz kwoty 15 tys. zł na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej – FISCALIS.

Badaniem w zakresie prawidłowości wykorzystania tych środków objęto rezerwę poz. 46 – Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych w kwocie 385,0 tys. zł (zakup samochodu z systemem OCR) i poz. 44 – Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych – podwyżki wynagrodzeń i pochodne w kwocie 20.143,1 tys. zł. Objęte badaniem środki z rezerw celowych stanowiły 88,1 % ogółu zwiększeń.

Ponadto kontroli poddano pięć ostatnich decyzji wprowadzających zmiany w planie finansowym Izby na 2019 r. w zakresie wydatków budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 805,8 tys. zł.

Stwierdzono, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków z tych rezerw celowych wprowadzono zmiany w planie finansowym. Wydatki, na które pozyskano środki z objętych badaniem rezerw celowych, nie mogły zostać ujęte w planie finansowym jednostki na etapie opracowania ustawy budżetowej. Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Otrzymane środki budżetowe z poz. 46 zostały wykorzystane w całości, natomiast środki budżetowe z poz. 44 wykorzystano w kwocie 20 085,8 tys. zł (99,7 %). Niewykorzystanie rezerwy celowej na wynagrodzenia wynikało m. in. z wakatów i absencji pracowników.

Izba nie otrzymała w 2019 r. środków z rezerwy ogólnej.

(akta kontroli str. 146-147, 149-150, 177-215)

Zaplanowane w planie finansowym Izby na 2019 r. wydatki według grup ekonomicznych zostały wykonane zgodnie z planem. Z zaplanowanej na wydatki majątkowe kwoty 1.595,5 tys. zł wydatkowano 1.421,1 tys. zł (89,0%). Przyczyną niewykorzystania środków w pełnej wysokości było sfinansowanie realizacji zadania ze środków niewygasających z roku poprzedniego²⁰.

(akta kontroli str. 176, 383-410)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 1.245,7 tys. zł (99,6% planu), w tym 401,7 tys. zł na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, 13,9 tys. zł na wydatki na rzecz osób fizycznych, 830,0 tys. zł na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom.

(akta kontroli str. 272-273)

Zaplanowane w planie finansowym środki na wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 310.962,3 tys. zł zostały wydatkowane w 99,9%.

²⁰ Wg pisma Ministerstwa Finansów nr DLK4.211.82.2018 z 18 marca 2019 r.

Przeciętne zatrudnienie w Izbie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 2.982,46 etatów i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 46,34 etatów. Wykonanie wydatków na wynagrodzenia wyniosło 238.919,1 tys. zł i było wyższe o 23.808,0 tys. zł (11,1%) od wykonania w 2018 r. (215.111,1 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2019 r. w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.675,7 zł i było wyższe o 9,3% od średniego wynagrodzenia w 2018 r. (6.105,31 zł).

Zwiększenie zatrudnienia wynikało m.in. z: przeniesienia z dniem 1 stycznia 2019 r. z Ministerstwa Finansów w skład struktury Izby Wydziału Audytu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA²¹, utworzenia w Izbie Wydziału Rejestru Należności Publicznoprawnych oraz Nadzoru nad Rejestracją i Centrum Organu Wierzyciela²² i zatrudnienia pracowników po 31 grudnia 2018 r. w ramach posiadanych wakatów.

Izba w 2019 r. nie zatrudniała pracowników kierowanych przez agencje pracy tymczasowej oraz na podstawie umowy zlecenia²³.

(akta kontroli str. 274-284)

Na wydatki majątkowe zaplanowano w Izbie na 2019 r. 3.515,8 tys. zł (1.480,1 tys. zł z budżetu państwa oraz 2.035,7 tys. zł z budżetu środków europejskich). W trakcie roku budżetowego zrezygnowano z jednego zadania (zakup urządzeń klimatyzacyjnych i wentylacyjnych na kwotę 35,0 tys. zł) spośród 12 realizowanych i wprowadzono cztery nowe (na kwotę 555,3 tys. zł). Wszystkie zwiększenia/zmniejszenia wydatków były celowe i zasadne. Plan wydatków majątkowych Izby został zwiększony o środki z rezerwy celowej w kwocie 385,0 tys. zł z przeznaczeniem na zakup samochodu z systemem OCR oraz na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów z 29 października i 2 grudnia 2019 r. W Izbie w 2019 r. zrealizowane zostały zaplanowane zadania polegające na modernizacji budynków biurowych, zakupie specjalistycznego samochodu, doposażeniu mobilnego laboratorium, zakupie aparatu fotograficznego dla technika kryminalistyki i zakupie urządzeń do odbioru transmisji dla telefonii i telegrafii.

(akta kontroli str. 285-326, 580)

Zobowiązania Izby na 31 grudnia 2019 r. wynosiły 22.264,6 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego w kwocie 14.018,5 tys. zł, których płatność przypadła w 2019 r. Kwoty poszczególnych tytułów zobowiązań były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zobowiązania wymagalne Izby na koniec 2019 r. wyniosły 16.486,56 zł. Dotyczyły one kosztów postępowań sądowych i komorniczych, ujętych w księgach rachunkowych Izby pod datą uprawomocnienia wyroków sądowych. Zobowiązania wymagalne uregulowano w dniach od 2 do 28 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 216-271)

Odsetki od zobowiązań niezapłaconych w terminie wyniosły 98,12 zł i powstały z tytułu nieterminowego wypłacenia pracownikowi Urzędu Skarbowego w Walczu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop.

(akta kontroli str. 327-382)

Dyrektor Izby wystąpił 13 grudnia 2018 r. do Ministra Finansów o uwzględnienie w wydatkach niewygasających kwoty 477,8 tys. zł, przeznaczonej na budowę,

²¹ zwiększenie o 21,15 planu etatów.

²² zwiększenia o 9 planu etatów.

²³ Umowa zlecenie trwająca 6 miesięcy lub dłużej, lub powtarzana nieprzerwanie przez ten okres.

przebudowę oraz modernizację nieruchomości Izby. We wniosku wskazano, że terminową realizację zamówienia uniemożliwił zgon właścicielki firmy produkującej stolarkę nietypową. Brak dalszych pełnomocnictw wiązał się z koniecznością czasowego wstrzymania produkcji i uniemożliwił realizację zadania w 2018 r. Powyższe wydatki zostały ujęte w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego²⁴. Realizacja zadania nastąpiła 31 stycznia 2019 r. (protokół odbioru i faktura z 31 stycznia 2019 r.). Płatność w kwocie 303.582,85 zł została dokonana w dniu 27 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 383-410)

W 2019 r. w Izbie nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str.151)

Szczegółowym badaniem, pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto wydatki w kwocie 15.311,1 tys. zł²⁵, tj. 4,9% wydatków poniesionych przez Izbę w 2019 roku. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów konta 130 – „Rachunek bieżący jednostki”²⁶ oraz odpowiadających im dowodów księgowych. Próbę stanowiły 194 zapisy księgowe wylosowane metodą monetarną (MUS)²⁷. Badanie wykazało m.in., że:

- wydatków dokonywano zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1-3 oraz art. 162 pkt 3 ufp, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz zgodnie z planem finansowym,

- środki przeznaczano na zakupy i usługi służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania Izby, m.in. na zakup środków transportu, materiałów biurowych, pojazdu z systemem do skanowania tablic rejestracyjnych, remonty budynków, termomodernizację, zakup usług informatycznych dla potrzeb budowy oraz utrzymania i rozwoju Systemu PKWD-Single Window (systemu służącego ustandaryzowaniu wymiany informacji między organami KAS, a przedsiębiorcami i Partnerami), usługi utrzymania czystości, ochrony mienia, usługi pocztowe, wynajem powierzchni biurowych i magazynowych (m.in. na potrzeby przechowywania zajętych automatów do gier hazardowych), dostawy paliwa do środków transportu, dostawę i dystrybucję energii elektrycznej,

- zakupione środki trwale prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i sklasyfikowano zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)²⁸.

W badanej próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁹ (dalej: upzp), zastosowania „uproszczonej procedury” udzielania zamówień publicznych oraz trybu udzielenia zamówienia publicznego.

²⁴ Dz.U. poz. 2346.

²⁵ W tym 13.668,4 tys. zł stanowiły wydatki bieżące, a 1 642,7 tys. zł – wydatki majątkowe.

²⁶ Populację stanowiły zapisy dotyczące wydatków bieżących pozapłacowych i wydatków majątkowych. Z próby wyłączono zapisy na kwotę poniżej 500 zł.

²⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

²⁸ Dz.U. poz. 1864.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

Szczegółowemu badaniu poddano także wydatki³⁰ z budżetu środków europejskich w kwocie 1.789,9 tys. zł (78,0% ogółu). Wydatki te poniesione zostały w okresie kwalifikowalności, zgodnie z zasadami oszczędności oraz w prawidłowo zrealizowanym trybie upzp. Wydatki zostały rzetelnie udokumentowane, a zlecenia płatności przekazano do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych terminach i kwotach.

(akta kontroli str.1496-1511, 1513-1618, 1680-1693)

W Izbie sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2019 r. Plan ten zawierał informacje określone w art. 13a ust. 2 upzp. Plan został zamieszczony na stronie internetowej Izby 19 grudnia 2018 r., tj. w terminie nieprzekraczającym 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego. W ciągu roku do planu wprowadzono cztery zmiany, które zostały opublikowane na stronie internetowej Izby³¹.

Izba sporządziła i przekazała Prezesowi UZP roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. zamówieniach 7 lutego 2020 r., tj. w terminie określonym w upzp.

Sprawozdanie zostało sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania³².

Szczegółowym badaniem objęto trzy, przeprowadzone przez Izbę w 2019 r., postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości 433,4 tys. zł (według zawartych umów). Postępowania te dotyczyły:

- pełnienia funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego robót budowlanych termomodernizacji budynku biurowego przy ul. Roosevelta 1,2 w Szczecinie, (przetarg nieograniczony, zadanie współfinansowane ze środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020). Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 180.810,00 zł, a kwota wydatku poniesionego w 2019 r. 18.081,00 zł,
- dostawy sprzętu informatycznego – komputery przenośne, switche (postępowanie, do którego nie zastosowano upzp, o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro). Wartość udzielonego zamówienia i kwota wydatku poniesionego w 2019 r. wyniosła 90 601,80 zł,
- dostawy i świadczenia usług dystrybucji ciepła na rzecz Urzędu Skarbowego w Gryfinie (postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki). Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 162.008,76 zł, a kwota wydatku poniesionego w 2019 r. 7.636,52 zł.

Na realizację tych zamówień Izba wydatkowała w 2019 r. 116,3 tys. zł, w tym 100,9 tys. zł ze środków budżetu państwa oraz 15,4 tys. zł z budżetu środków europejskich. Zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego oraz z wolnej ręki przeprowadzono zgodnie z przepisami upzp (z wyjątkami opisanymi w sekcji stwierdzone nieprawidłowości), a zamówienia na dostawę sprzętu informatycznego, w którym wystąpiły przesłanki do wyłączenia stosowania upzp, udzielono zgodnie z procedurami wewnętrznymi.

W wyniku badania przebiegu postępowań z zastosowaniem upzp nie stwierdzono naruszeń przepisów w zakresie wyboru trybu udzielenia zamówienia. W przypadku postępowań, do których nie stosowano upzp stwierdzono, że zachodziły przesłanki wyłączenia stosowania tej ustawy. Skontrolowane zamówienia służyły realizacji zadań jednostki.

³⁰ Odpowiadające trzem operacjom potwierdzonym dokumentami współfinansowania krajowego inwestycji w łącznej kwocie 257,7 tys. zł oraz zakupów inwestycyjnych na kwotę 436,4 tys. zł.

³¹ 12.06.2019 r., 8.07.2019 r., 22.07.2019 r. i 8.11.2019 r.

³² Dz.U. poz. 2038.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W postępowaniu na dostawę i świadczenie usług dystrybucji ciepła na rzecz Urzędu Skarbowego w Gryfinie w trybie zamówienia z wolnej ręki stwierdzono, że protokół postępowania sporządzono według nieaktualnego wzoru. Obowiązujący w 2019 r. wzór protokołu określało rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³³.

Kierownik Działu Zamówień Publicznych wyjaśnił, że postępowanie zostało opisane na wzorze będącym załącznikiem do wcześniejszego rozporządzenia tj. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁴. Wzór dokumentu używany był dla wcześniej prowadzonych postępowań. Z uwagi na fakt, że postępowania z wolnej ręki prowadzone są incydentalnie (średnio jedno na rok), nie zwrócono uwagi na to, że zmienił się wzór protokołu. Po stwierdzeniu nieprawidłowości, informacje przepisano do właściwego formularza.

Stwierdzona nieprawidłowość wskazuje, w ocenie NIK, na potrzebę zwrócenia uwagi na prawidłowość dokumentowania przebiegu zamówień publicznych w kontrolowanej jednostce.

(akta kontroli str. 497-515)

2. W postępowaniu na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego robót budowlanych termomodernizacji budynku biurowego przy ul. Roosevelta 1, 2 w Szczecinie przeprowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego, stwierdzono że pomimo iż umowa została zawarta na okres dłuższy niż 12 miesięcy, nie zostały w niej zawarte obligatoryjne postanowienia, o których mowa w art. 142 ust. 5 upzp (zasady zmiany wynagrodzenia wykonawcy ze względu na zmianę określonych kosztów wykonania zadania).

Dyrektor Izby wyjaśnił m.in., że zamawiający nie wymagał, aby wykonawca oraz ewentualni podwykonawcy byli zatrudniani na podstawie umowy o pracę, zaś osoby realizujące umowę nie należą do grupy zawodowej, która zarabia minimalne wynagrodzenie za pracę albo wg minimalnej stawki godzinowej. Ewentualna zmiana przepisów dotycząca zmiany minimalnego wynagrodzenia za prace nie miałaby więc wpływu na koszty realizacji zamówienia. Ponadto wyraził stanowisko, że zapis § 11 umowy pozwala na ewentualne zmiany jej treści w sytuacji, gdyby jakiegokolwiek zmiany powszechnie obowiązujących przepisów prawa, których zamawiający w chwili wszczynania postępowania o zamówienie publicznego na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego nie zna, wpływałyby na realizację umowy.

W ocenie NIK, postanowienia § 11 umowy nie są wystarczające. Nie wskazują one w szczególności zasad wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, w przypadku zmiany: zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne ani gromadzenia i wysokości wpłat do pracowniczych planów kapitałowych, o których mowa w ustawie z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych. Jednocześnie, zamieszczenie jedynie ogólnej wzmianki o „przewidywaniu przez strony” zmiany

³³ Dz.U. poz. 1128

³⁴ Dz. U. Nr 223 poz. 1458

umowy w przypadku zmiany przepisów (w tym stawki VAT) nie jest prawidłowym sposobem realizacji wymogu z art. 142 ust. 5 pzp. Stosowna klauzula umowna, (jako mająca na celu skuteczną ochronę interesu wykonawcy) powinna jasno określać zasady wprowadzania zmian w umowie, a nie jedynie przewidywać możliwość ich wprowadzenia. Dyspozycja art. 142 ust. 5 upzp nie jest więc, w przedmiotowym przypadku, prawidłowo zrealizowana.

(akta kontroli str. 516-559)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Izba w 2019 r. zrealizowała wydatki budżetu środków europejskich w wysokości 2.293,7 tys. zł, co stanowiło 98,8% planu po zmianach, w tym:

- 594,1 tys. zł (95,8% planu) ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (dalej: „POLiŚ”) na realizację siedmiu projektów dotyczących głębokiej modernizacji budynków biurowych w: Szczecinie przy ul. Małopolskiej 44, Szczecinie przy ul. F.D. Roosevelta 1, 2, Gryfinie przy ul. Szczecińskiej 24, Kamieniu Pomorskim przy ul. Długosza 17, Kamieniu Pomorskim przy ul. Mieszka I 5b, Kołobrzegu przy ul. Armii Krajowej 2 i Szczecinku przy ul. Adama Mickiewicza 13/14. Niewykonanie planu w kwocie 25.757,86 zł (§ 6057 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) wynikało z udzielenia zamówień publicznych na kwotę niższą od pierwotnie szacowanej;

- 1 699,6 tys. zł (99,8% planu) ze środków Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (dalej: „POPC”) na realizację projektu „Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych”. Projekt w ramach POPC realizowany był na podstawie porozumienia o dofinansowanie z 18 grudnia 2017 r., zawartego pomiędzy Centrum Projektów Polska Cyfrowa, a Ministerstwem Finansów, będącym beneficjentem wsparcia. Niewykonanie planu wydatków w kwocie 3.993,92 zł spowodowane było zaprzestaniem obliczania i przekazywania składek na ubezpieczenia społeczne z uwagi na przekroczenie rocznej podstawy wymiaru składek emerytalno-rentowych.

(akta kontroli str.138-141)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2019 r. planu finansowego Izby w zakresie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Zaplanowane w Izbie wydatki budżetu państwa i wydatki budżetu środków europejskich zostały wykonane odpowiednio w 98,8 i 99,8%. Na podstawie badania 7,1% ogółu wydatków Izby stwierdzono, że zostały one zrealizowane w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁵ (dalej: ufp). Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności.

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

OBSZAR**3. Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez Izbę rocznych sprawozdań jednostkowych za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały przekazane właściwym adresatom w terminach określonych w przepisach rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej³⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁷ oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁸.

(akta kontroli str. 8-133, 560-578)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

³⁶ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393)

³⁷ rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773)

³⁸ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.)

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

- 1) wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających terminowe ustalanie należności z tytułu dochodów budżetowych oraz terminowe odprowadzanie na rachunek budżetu państwa dochodów orzeczonych w wyrokach sądowych,
- 2) prawidłowe dokumentowanie przebiegu postępowań oraz zawieranie obligatoryjnych klauzul w treści umów o udzielenie zamówień publicznych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, marca 2020 r.

Kontrolerzy
Maciej Andrzejewski
starszy inspektor k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu
Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p. o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Maciej Kowalski
specjalista k. p.

.....
podpis

